治理吸纳自治：乡村治理转型与现代化路径探索

侯恩宾[a]，郑敬斌[a,b]

（山东大学 a. 马克思主义学院；b. 人文社科研究院，山东 济南 250100）

摘　要：治理吸纳自治是在乡村振兴背景下，国家行政力量对乡村自治力量的目标性规划、过程性引导、规范性覆盖和结果性赋能。在乡村振兴进程中，党和国家将治理主体还原为具体的社会主体，以利益关联撬动主体关系，以责任互动生成权力链接，以资源动员联动乡村主体，从而构建治理吸纳自治的乡村治理格局。在治理吸纳自治的运作机制中，中心重塑优化治理吸纳自治的领导核心；协商治理完善治理吸纳自治的权力运行规则；“三治融合”拓展治理吸纳自治的权力运行空间；数字赋能则以现代信息技术提升乡村资源动员效率，促进乡村治理能力现代化。

关键词：治理吸纳自治；乡村振兴；乡村治理；三治融合

中图分类号：D638　　**文献标识码：**A　　**文章编号：**1672－0202(2024)04－0026－10

一、问题的提出：乡村振兴战略下的乡村治理体系变化

乡村振兴战略的提出和实施，是新中国成立以来尤其是改革开放深化阶段农村发展战略的一次重大调整，必然会带来乡村治理体系的重塑。从乡村治理实践来看，为了保证乡村振兴战略的顺利进行，国家行政力量逐渐深入到乡村社会，展现出国家行政力量与乡村自治力量持续互动的局面。

探索乡村振兴背景下乡村治理体系的变化，成为学术界研究的焦点。当下研究多将乡村治理置于乡村社会发展、变化的具体情境中，从“结构－功能”的变化[1]、治理资源的扩展[2]、治理模式的转变[3]等微观维度阐释乡村治理变化特征。有学者认为，乡村治理正由精英主导的管控模式向多元参与的治理模式转变[4]，实现了从汲取性财政关系向服务性关系[5]转型，甚至出现资源消解自治的现象[6]。可以说，现有研究基本沿袭了费孝通的双轨制思路，注重从权力关系的主体结构出发，透视治理体系内在变化，预设了国家与社会的此消彼长，突出二者的对抗性。正因为如此，这一思路忽视了将政党作为国家行政力量与社会内生力量联动的中心，无法展现国家行政力量与乡村自治力量的动态调适过程。

在治理有效的目标下，党和国家从治理的全局性、效益性出发，将村庄置于“国家－社会－个体”的关系视域中，采取各主体能动唤醒、利益共享的方式推动乡村治理转变。在这种权力逻辑下，村民自治并非简单地被行政化、资源化的趋势所消解，而是被国家行政力量的政治势能所吸纳，出现了治理吸纳自治的实践。这意味着乡村治理摆脱了传统乡土中国的权力自我组织与再生产，也走出了城乡二元化格局下汲取性的权力组织关系。在这一阶段，党和国家采用治理的运作

收稿日期：2024－03－14　　**DOI：**10.7671/j.issn.1672－0202.2024.04.003

基金项目：教育部人文社会科学研究青年基金项目（23YJC710033）；国家资助博士后研究人员计划（GZC20231459）

作者简介：侯恩宾（1989—），男，山东泰安人，山东大学马克思主义学院博士后，主要研究方向为政党与民主制度。E-mail：henbin0531@163.com

逻辑，吸纳乡村社会力量，完善乡村治理流程，拓展乡村治理格局，提升乡村治理能力现代化。本文将围绕党的治国理政现实需要，基于资源下乡的背景，探讨国家行政力量与乡村自治力量之间的吸纳关系，动态展现治理吸纳自治的生成机理，归纳总结治理吸纳自治的运作机制。

二、治理吸纳自治的理论阐释

（一）理论融合：治理与自治的关联

首先，治理与自治具有内在逻辑相通性。从概念内涵来看，治理的定义繁多[7]，核心指向主体多元化、运转网络化以及互动有机化[8]。自治是个体或者集体在自我反思的基础之上，独立自主进行决策并自我负责的状态。“自治就是自行统治或自行治理”[9]。由此可以看出，治理与自治都涉及权力运作关系与权力运作结构。

治理与自治是对统治、管理等传统权力运作方式的升级。传统权力运作方式突出权力意志在个体行为取向中的决定性作用，在意目标实现以及权力意志的遵守程度。“权力意味着在一种社会关系中哪怕遇到反对也能贯彻自己意志的任何机会，不管这种机会是建立在什么基础之上”[10]。在这个意义上，主体间的不平等造成了权力支配性关系。而治理与自治都是以尊重主体价值为前提，主体间的平等关系是构成权力大厦的基石。治理以主体地位的平等为前提，突出多元主体之间的相互协同与配合。自治则意味着权力意志的复归，标志着权力从集体回归到个体，自我意志的决定性作用愈加突出。而个体的意志反映、利益实现以及参与表达，既是自治的价值根基，又是治理实现协商、互动、合作的关键。在这个意义上，二者具有内在的逻辑相通性。

其次，治理与自治存在互补性。自治作为民主制度框架的重要内容，是以人民主权的自我实现为目的。“民主所以强大、诱人，乃在于一种自治的观念，即应当听由个人自由的选择”[11]。但是，基于道德平等与个人自主所建立起的权力大厦往往会出现集体行动的困境。利益差异、认知水平不同以及思维情感的悬殊，都会导致个体价值分歧，影响集体共识达成。质言之，自治突出强调个体在利益判断与自我决定中的作用而弱化整体，如果缺乏主导性力量的汇聚与协调，自治的行动逻辑亦会妨碍权力目标的实现。

治理恰恰是以行为共识为导向，动员多主体参与互动，从而形成权力关系网络。多元主体参与、主体间互动以及回应－责任体系，构成了超越个体私利的可能性。在去中心化的权力结构中，公民不再是权力被动的旁观者，而变成了政治生活与社会生活的参与者、管理者与执行者。在网络化的协商、互动过程中，公民角色的变化以及公共价值追求，会引导公民从私利走向公共利益，从而超越自利的行为逻辑。“它（治理）需要直接面向公民权利，需要直接因应社会所定义的公共价值的变化”[12]。

最后，治理能够扩展自治的权力运作空间，延长权力运转脉络。自治的价值意义在于个体直接参与政治运作。个体意志得以贯通政治运作全流程，覆盖社会生活全范围。近代以来，随着经济生活重要性超越政治生活，自治实践往往停留在选举层面的个体意志自决，一定程度上限制了自治的权力运作空间。而治理则重新将权力本质直指主体性的原初诉求，即善治下对美好生活的追求，体现为公民权利的确认、彰显与实现。由此，治理已然突破了权力逻辑下的政治规范，而走向以公民为中心的公共性生产。“公共物品和公共服务这些在古典政治思想中‘缺席’的政治符号，渐渐占据了社会治理的核心并成为‘元叙事’话语”[13]。

（二）治理吸纳自治内涵探析

“从‘农村振兴’到‘乡村振兴’，体现的是农业产业化的逻辑、城乡一体化和全面均衡现代化的逻辑”[14]。在乡村振兴战略实践中，党和国家不仅将乡村治理置于城乡一体化进程中，更将其纳

入国家治理体系。这意味着国家不再把乡村视为城市化的缓冲地带,而是基于城乡一体化与国家治理的整体要求,对乡村治理进行全面赋能。质言之,党和国家要从治理有效出发,针对治理目标、治理过程、治理范围与治理手段,全方位、深层次、多领域吸纳自治。

首先,党和国家以治理目标实现乡村组织关系重构。组织重构是治理吸纳自治的重要依托,也是村民自治组织变革的主要内容。为了保障乡村振兴战略的有效实施,党和国家提出了治理有效的目标。这一目标内含着治理的转型诉求以及有效的目标要求。其中,治理是对乡村权力实现方式的要求。这意味着统合性权力的下沉与权力结构的主体扩散,由此能够有效地实现对乡村多元主体利益诉求的吸纳。有效性是治理实现的目标规定性,是以国家治理的精准化、绩效化为标准,突出政策意图实现程度与村民需求满意程度。在现代化进程中,精英流失严重影响乡村治理效果。在治理有效的目标下,党和国家通过对乡村精英的吸纳,实现乡村组织重构。一方面,采用体制内干部下沉与组织外精英吸纳的方式,重塑党组织网络,强化党组织的领导力;另一方面,采用资源动员激发村民活力,以利益关联划分彼此责任,以技术搭建异地村民协商互动平台。

其次,党和国家以治理过程推动乡村协商治理实践。协商是村民自治的核心价值要义。在乡村权力场域中,村民协商的实现依赖于主体间利益关联与协商机制的确立。其中利益关联是村民互动协商的第一动力,而协商机制则为村民参与互动制定规则。然而,乡村空心化破坏了主体的利益关联,损害了乡村协商机制。在乡村振兴过程中,资源下放使各主体的利益关联得以重构。村民之间、村民与村委会之间、乡村与上级政府之间都会在资源分配关系里重塑利益关联。利益关联本身也是生成权力关系、建立明确纠纷解决机制的内在动力。在基层治理的过程中,为了能够满足村民的利益诉求,消解利益摩擦,乡村重新依托村民自治的权力框架,基于利益焦点新建协商机构,如村民议事会、村民理事会等。

再次,党和国家以治理规范拓展乡村治理的布局。随着城市化与工业化的推进,村民自治制度运行的社会基础与现实条件发生了明显变化,村民自治制度效能降低。流动化打破了熟人社会的封闭性,市场化引发了村民内部的差异化,空心化造成了村民自治制度的空转。“村民自治难以有效实现,甚至陷入制度‘空转’,难以‘落地’,村民自治在农村治理过程中‘失落’”[15]。

面对新情况与新问题,乡村治理必须在夯实村民自治制度的前提下,根据乡村发展的现实情况,顺应国家治理体系现代化要求,以治理有效为目标,推动乡村治理从自治领域向“三治融合”的布局转变。这种治理升级并不意味着否定自治的制度结构与效能,也并非简单地以行政下乡消解自治,而是以体系建设的整体性,聚焦制度效能降低的原因,不断延伸乡村治理布局。

最后,党和国家以治理手段赋能乡村日常管理。与监狱、警察等暴力机器不同,治理更加关注微观层面的治理术。这种治理术既包括了福柯所言的全景敞视主义的权力微观运作技巧,也涉及现代技术。数字治理代表了乡村技术治理现代化的发展趋势。数字治理采用二进制编程,利用信息收集、信息集成、信息分析、信息预测的数据共享与挖掘技术,将人的社会行为进行数字化处理。数字治理的效率性、整合性和共享性特征,契合信息共享、中心连接、层级流通的村务管理需要,有助于提升乡村治理能力现代化。

三、治理吸纳自治的生成机理

根据治理的定义与内涵,治理涉及多个主体的权力关系配置,关乎权力生成、运转和互动的网络关系。在这个意义上,确定权力行动者以及权力行动者之间的内在关联便成为启动权力运行的关键。乡村治理体系实则关涉自治与治理两种权力关系,涉及个体在家庭、村落与国家之间的身份认同与行动归属。“现代人的行动空间和身份认同兼具私人性(家庭和市场)、社群性(局部公共

性，体现为社区和各种交往组织）和公共性（国家公民）三种存在状态”[16]。据此，治理吸纳自治是以利益关联撬动人的私人性，以责任关系关涉权力主体的公共性，以资源动员启动主体的社群性，从而促使权力运转的长期有效。

（一）利益关联推动主体关系重构

利益关联涉及主体间的关系，指的是村民在生产与生活中，物质满足与精神需要之间相互联系、相互影响的状态。从本质来看，利益关联旨在促进原子化个体以利益纠缠的形式，重新建立主体间的联系与互动。

利益关联是建立权力关系、生成权力秩序的前提。从人的行为动机而言，由于利益产生于人的生存性与社会性需要，直接关涉个体获得感、满足感，是达成愿景共识、产生情感联系、进行行为互动的基础性因素。“人们奋斗所争取的一切，都同他们的利益有关”[17]。从权力本质来看，利益满足与权力实现紧密相连。权力不仅意味着支配性关系，更是互动主体实现共同利益的过程。“权力是一种保证集体组织系统中各单位履行有约束力的义务的普遍化能力”[18]。在这一过程中，不同主体通过利益博弈，逐渐产生权力目标与实现方式的共识。同时，利益关联也会造成利益摩擦、利益纠纷。公权力正是在协调利益矛盾、解决利益分歧、缓解利益摩擦中，获得权威性与合法性，实现权力再生产。质言之，利益关联是型塑权力关系与结构的基础，是权力获得合法性的关键要素。

利益关联是村民自治得以实现的基础条件[19]。在乡村社会中，人与人之间的利益相关性既包括血缘情感的精神抚慰，也涉及金钱、资本等物质需要。差序格局下的情感纽带成为村民信任关系的基础。家庭联产承包责任制下的所有权与使用权分离，则既保障了村民之间的根本利益一致，又激发了村民参与政治生活的积极性与主动性。“经济上的自主权引发了政治上的自治权要求。村民经济自主权是村民自治权的经济背景和制度支撑”[20]。

乡村现代化转型过程中，基于共同身份、集体记忆和责任义务的血缘情感纽带，日益被市场化发展进程中的民主平等理念所消解。而城市化过程中，人员流动、资本变动以及生产关系变革，无一不在弱化村民自治制度的利益关联性，影响村民自治运转效果。在乡村振兴战略背景下，资源下乡不仅重建了乡村治理主体间的关系，更重塑了村民自治关系的利益关联。

从乡镇与村庄的关联性来看，项目制的申请与落实以及后续的评估，以利益分配与责任关联的形式重新建立了乡镇基层政府与村庄的关系。农业税取消后，乡镇政府对基层乡村的汲取性财政依附日益减弱，对基层乡村的动员组织能力也随之下降，政府治理出现悬浮性政权的现象[21]。通过推进资源下乡、资源进村，乡镇基层以资源分配、秩序维护、诉求收集的角色重新嵌入到乡村社会内部结构中，依托正式权力与非正式规范充当了领导与协调、控制与引导的角色[22]。

从村庄内部的主体关系来看，农村集体经济将村民以家庭的形式再度连接起来，是乡村内部产生利益关联的重要方式。小农家庭以土地入股、托管经营、土地流转等多种方式融入村集体经济，接受统一的规划和管理。在新型集体经济下，农民既能以股东身份参与分红，又可以作为雇工角色获取工作收益。这种方式既适应了农业规模化、机械化的发展趋势，同时又通过身份确认与收益共享建立了农民与土地、村庄的普遍联系。而涉及村民切身利益的公共事务，如农厕改革运动、文明乡村建设等，由于牵涉资源下放、工程进行以及关系协调，产生了协商、讨论的现实需要，由此也重新建立了村民与村庄的利益关联。

（二）责任关系生成权力运转网络

如果说利益关联为治理吸纳自治奠定了关系基础，那么责任关系则是权力由静态关系向动态化转变的关键。受资源分配、绩效考核压力影响，主体间的责任关系会重新确立彼此角色义务、生

发治理诉求,进一步生成权力运转的动力。

责任关系即主体间的承诺与服从关系,它明确了彼此行动的内在依据。“责任是行为主体对在特定社会关系中定在任务的自由确认和自觉服从”[23]。在政治生活中,政治主体基于责任共识,在参与实践的互动过程中,会因角色责任不同而带来互动方式的差异。其中,主体在任务共识下进行责任分解,划分权利与义务,形成责任关系。在责任压力的作用下,各主体将明确政治运作底线与规范,产生行动动力。

首先,乡村权力结构内的各政治主体重新确立关系责任。在国务院2022年发布的《乡村建设行动实施方案》中,从中央到县乡各级被赋予了明确的责任要求。中央统筹、省市负责、市县乡抓落实,明确建设任务,建立建设台账,实行清单管理,同时“将乡村建设行动实施情况纳入市县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核”。责任的层次划分、任务的有序分工以及监督考核的实效性,压实了各级政府的行政职责。

同时,基于发包制逻辑,村级自治组织重新明确属地管理责任。乡村是上级政府落实乡村发展政策、进行工程项目建设、保障乡村秩序稳定的落脚点,是乡村振兴战略有序平稳推进的抓手。特别是在整治乡村环境、公共设施建设以及公共服务提升的项目中,乡村作为落实项目建设、实施乡村治理的第一线,肩负着乡村秩序稳定与治理功能达成的双重目标。而在监督下乡[24]的过程中,乡村领导与上级政府容易形成责任同盟,出现以乡村治理任务分解为核心的工作共同体[25]。

其次,责任下压驱动乡镇政府采取利益诱导、人情动员等方式完善基层治理,以便有效完成上级任务、降低治理成本。乡镇政府普遍以吸纳与下沉的方式优化两委班子,激发乡村治理活力。在乡村治理资源有限、治理责任日益凸显的现实情况下,这种方式不仅锻造了坚实的基层治理主体力量,还增强了乡村发展活力,提升了基层治理绩效。

最后,责任关系生成协商性运转方式,促进自治有序运行。在治理运作中,责任关系唤醒主体参与意识,激发主体监管义务,产生协商互动的需要。在缺乏激励机制的情况下,村民自治实践很容易因彼此责任关系的消失而出现互相攻击的乱象。在这个意义上,乡村振兴在推动乡村规划建设,尤其是在实施清洁能源工程、道路畅通工程等重点任务建设中,必然会触及村民的切身利益。村民之间的利益关联、村民对基层政府的要求与责任,都会客观上生发出自治、协商的诉求。这一方面表现为成立村庄公共事务协商与乡村运作监督相关机构,如村务监督委员会、村民理事会、集体经济组织等,另一方面,责任内在驱动启动机构运作。在保障知情权、参与权、监督权的前提下,村民具有参与政治生活的主动性与效能感,形成对村两委领导的责任认知,激活对村级机构的监督义务。

(三)资源动员激活乡村社会资本

在乡村振兴过程中,利益关联与责任体系仅仅完成了政治权力的生成。实践证明,权力必须依赖于持久、稳定的社会资本,才能持续运转。只有深植于乡村社会发展实践,将治理规范、治理要求、治理原则内化为人人认可和遵守的秩序规范,转化为互惠互信互动的社会资本,乡村治理才能真正实现长久运转。

有序、规范的社会互动,会以利益认可、情感链接、信任积累的正向反馈逐渐生成互惠的社会网络,产生社会资本。“信任可以在一个行为规范、诚实而合作的群体中产生,它依赖于人们共同遵守的规则和群体成员的素质”[26]。社会资本不仅以信任互惠的深层次认可构成权力运行的合法性基础,还会因互动持续进行而产生的信任积累与感情深化,提高权力运行效率、降低运行成本,促进权力长久运行。

在空心化、流动化、碎片化的乡村现实背景下,完善乡村权力的文化网络,深化乡村社会资本,

必须依赖于资源动员。首先，资源动员是激发个体权利意识、推动其参与乡村治理的关键。资源动员通过促进乡村社会各主体间的联系，唤醒主体自身的权利意识，进而在公共事务中，围绕公共利益的实现过程建立政治秩序。物质利益是人类进行集体活动，产生行为依赖与集体共识的前提。在这个意义上，资源动员的逻辑就在于以利益关联构建责任网络，以利益共享凝聚治理共识，以利益认同激发共治的觉醒认识。

其次，资源动员是村民参与乡村治理的关键。在一定意义上，权力关系表征着利益的再分配。这种再分配往往围绕着资源动员而展开。在乡村振兴背景下，乡村实际上是通过全程参与资源下乡的过程，包括资源的整合与精准分配，来积极动员村民广泛参与乡村治理。资源整合意味着乡村建设要按照乡村发展要求来选择、汇聚、融合资源。这个过程涉及甄别村民治理诉求、整合乡村建设资源，促使村民体认自身利益，明确自身角色，产生行动动力，进而参与乡村治理。资源分配则是根据乡村发展实际与村民需要对资源进行综合性安排和优化性配置。村民在维护自身利益的驱动下，直接参与乡村治理，反映资源分配的诉求，监督乡村治理过程。

最后，资源动员本身也是村民之间重建信任、情感联系的社会化过程。在现代化进程中的驱魅与流动化带来的断裂影响下，乡村作为经济、情感和道德的共同体，正面临着认同缺失、情感失衡以及资本宰制的危机。在激烈的市场竞争中，村民们的情感归属逐渐退回至家庭，公共精神渐趋隐退，个体间日益分裂成原子化的存在。只有在利益动员过程中，每个村民才能通过交往、沟通等互动行为积累信任、深化情感。

资源动员过程涉及村民情感联系。村民间的情感连接既来源于自然血缘关系，又受益于长期互动关联中的沟通、共鸣、理解和支持。这种因血缘而存在、因利益而生成、因交往而深化的亲密关系，是形成长期、稳定、互动的信任关系的内在深层次原因。在资源动员过程中，村干部与村民、村民与村民之间都会因资源分配的顺序、层次以及归属等产生互动与交往。特别是对村干部而言，为了有效推进乡村振兴，他们往往诉诸社会关系，如亲戚、熟人、私交等对村民进行广泛动员。在涉及村内重大决策或大型工程推进时，除动员社会关系网络外，他们还会采取攀关系、讲故事、诉难处等多种策略进行情感动员，以激发村民的心理共鸣，促进彼此之间的情感交互和共识达成。

四、治理吸纳自治的运作机制

（一）中心重塑：优化乡村治理核心

在权力运转网络中，治理中心是权力行使的中枢，是协调各主体关系、发挥治理效能的核心。乡村治理中心的重塑，是党和国家推进治理吸纳自治的关键环节，旨在以精英选拔、明确领导责任的方式，选优配齐基层党支部书记，梳理乡村权力结构，重塑乡村治理中心。

第一，党和国家积极通过下沉与吸纳的方式配齐村党支部书记。针对乡村精英流失的现状与乡村发展的现实需要，党和国家积极拓展乡村精英选择范围，采取纵向下沉与横向选拔的方式，注重选择综合能力强、政治素质高、经验丰富的人员到村任职。下沉侧重于从纵向领导单位，选择合适人员下放到基层，担任第一书记；吸纳注重从乡村社会精英当中，吸引能力强、觉悟高、有权威的精英，如高校毕业生、农民工等到村任职。第一书记具备科层制的权力赋能与组织资源，能够在规范基层党建、整合乡村资源、联系上级机关等方面发挥作用。而乡村精英的吸纳，则可以激活乡村本土力量，发挥其人才、资源优势。

第二，党和国家明确村级领导组织核心，解决两委制的问题。两委是村民自治制度运行的关键领导力量。由于两委权力来源不同，易引发个人矛盾和权力冲突，影响乡村治理共识，弱化乡村治理效果。为解决这一问题，在乡村振兴中，党支部书记的地位与作用得到凸显。党和国家明确

要求“五级书记抓乡村振兴”,指出党的各级书记是第一责任人,也是主要领导者。因为只有实现与各级权力结构相匹配,才能在资源下乡过程中更好地进行任务分配、秩序维护以及利益调整。

(二)协商治理:完善乡村治理流程

搭建协商平台、启动村民自治既是适应乡村治理新需求的重要举措,也是在利益纠纷解决过程中深化乡村主体关系的应有之义。党和国家从治理所蕴含的协商性特质出发,聚焦于协商机构设置、协商内容拓展、协商规定完善等3个维度,优化和完善乡村治理流程。

首先,设置协商理事会,完善村民自治组织架构。在乡村振兴过程中,个体参与乡村自治的积极性与主动性得到加强,特别是涉及村民切身利益的项目不断落实,客观上增加了村民参与协商、监管的需要[27]。为了满足村民的利益诉求,解决乡村日常生活的矛盾纠纷,乡村新设了协商性、监管性的理事会组织。如温岭的民主恳谈会、贵港市“一组两会”协商自治、溧阳市“百姓议事堂”等。

其次,拓展协商治理的内容。2018年全国人大常委会通过关于修改《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国城市居民委员会组织法》的决定,无论是村民委员会还是居民委员会的任期都由原先的3年改为5年。由于选举对于村庄权力的影响大大降低,村务管理成为乡村治理的重要内容。“农民不仅直接选举村干部,而且在日常的治理过程中持续参与,通过多种方式表达自己的需求、参与重大问题的讨论、监督公共权力的运行等”[28]。落实“四议两公开”、党务村务财务公开、村干部“小微权力清单”等成为村级治理过程中的重点。村民参与村庄管理的范围、领域以及协商权利都得到极大的拓展。

最后,完善协商议事规则。协商规则旨在解决“谁来协商、协商什么、如何协商”的问题,为协商提供程序规范。在涉及村民矛盾以及具体利益纷争中,凡是具有利益关联的村民都是参与协商的主体。“协商什么”是村民进行协商的前提,涉及议题设定、议程安排等问题。“如何协商”则是指向协商规则、议事程序等公共秩序构建,涉及村民主持人的选择、协商制度的建立、协商共识达成后的落实等。

(三)三治融合:拓展乡村治理体系布局

治理吸纳自治的核心与关键便是在开放、流动的乡村社会重建个体间的利益关联、情感联系与责任互动,并以协商性的运作机制与治理的有效性保障权力运行的流畅性。在这个意义上,党和国家如何在开放、流动的乡村社会中规范村民行动、唤醒村民共同体意识,成为乡村治理的重要内容。

第一,自治奠定乡村善治之基。村民自治制度是乡村治理体系的基石,可以反映村民意见、化解基层矛盾,实现村民自我管理、自我教育、自我服务。一方面,村民自治以服务民生为切入点,了解群众所思所想,切实解决群众的现实困难,不断满足人民群众对美好生活的向往;另一方面,党和国家根据乡村发展现状积极探索村民自治的有效形式,创建网络自治平台、设置协商议事“微治理”结构等,不断推动村民自治的发展。

第二,德治铸牢乡村善治之魂。乡村德治建设是乡村治理体系建设的文化维度,关注传统文化挖掘与个体文化涵养,为村民自治制度发展提供长久性的精神积淀。这需要从乡村社会的内聚性出发,关注乡村内生性伦理规范,发掘优秀传统文化的精神宝矿,结合社会主义核心价值观的规范要求,聚焦乡村文化培育,形成沉淀性、结构性的文化心理结构,提升村民的内聚力与向心力。

第三,法治夯实乡村善治之范。现代法治精神的规则要义能够对乡村发展起到规范与矫正作用。一方面,集体行为的实现有赖于秩序规范的建立与角色义务的明确。围绕着乡村发展需要,党和国家制定相应的法律以及规章制度,针对破坏集体财产、乡村耕地等行为明确处罚措施。另一方面,法治的关键是约束公权力运行。乡村通过设置村级权力清单,对重大事项的决策与部署、

集体财产权益予以定期公开，明确村民参与自治、反映意见的方式与方法，重点对两委开展工作的过程进行约束与规制，保证权力运行的规范化、法治化。

实践证明，“三治融合”是解决村民自治制度内在困境、扩展乡村治理布局、实现乡村治理体系变革的重要方式。在社会转型期，建构有效、全面、持续的乡村治理秩序，既要完善自治的政治制度，也要挖掘德治的伦理资源，更需要强化法律的强制规范。

（四）数字赋能：提升乡村治理能力现代化

在不改变现有治理体系的前提下，数字技术能够有效提升治理吸纳自治的治理效能，实现治理模式的创新转型。随着乡村发展的重要性日益突出，乡村治理面临着三大矛盾，即治理任务加剧与信息收集汇总的不对称矛盾、自治的参与性要求与乡村空心化的差异性矛盾、治理过程的精细化与权力运作封闭性之间的矛盾。而数字技术以其信息传输、网络平台与信息共享优势，能够在信息传送、村民参与、乡村治理 3 个方面缓解乡村治理困境，推动乡村治理能力现代化。

第一，建立“县—乡—村”三级信息共享平台。信息共享平台包括民政、卫生、社保、文教、财税等诸部门，整合各级机构与部门的基础数据。技术平台与信息共享，能够打破地区、层级、单位之间的制度壁垒，实现网络与信息的迅速畅联。基于此平台，党和国家的各项政策可以直达乡村基层，减少信息传播耗散，防止信息反复收集，减轻基层政府的行政压力。实践证明，数字治理能够以数字信息的时空压缩特性与信息流动的去空间化特点，以数据共享平台缩减国家治理纵向链条，减轻基层的掌握复杂度[29]。

第二，数字治理能够以时空重塑的形式再造公共空间，提升民主效能。乡村治理采用数字技术、互联网思维，以群、网、团的网络互连，营造虚拟公共空间。虚拟空间第一次真正意义上通过现代技术弥合物理距离，实现乡村协商民主的全过程在线。特别是依托于微信群、政务平台，异地村民能够了解乡村正在发生、已经发生以及将要发生的事情，参与乡村发展、乡村治理的现实实践。“数字下乡”不仅解决了公权力行使的“最后一公里”问题，还满足了乡村主体的情感抚慰、诉求表达的需要，促进了流动化环境下乡村社会力量的培育。

第三，数字治理以数据优势、算法特点实现对原有治理技术的整体性赋能。数据生成的记录性、数据生产的在线性以及数据保存的可回溯性，极大地延伸了权力规训与运作的空间与范围，打破了现实物理空间与虚拟空间的隔阂，促使权力呈现弥散化与扩展性。数字监控实时在线了解村庄情况，实现对村庄事务的全过程、全流程的管理，保障乡村管理的全时性。浙江德清在国内第一次发布了“数字乡村一张图”，涵盖乡村规划、乡村经营、乡村环境、乡村服务和乡村治理等 5 个领域，采用大数据以及建模，精准把握乡村治理需求，提升乡村治理效率。

五、总结与讨论

乡村振兴标志着乡村发展战略的重大转型，提出了乡村治理体系变革的时代需要。在乡村振兴战略推进过程中，党和国家通过资源下放与分配，建立普遍性的利益关联，明晰彼此之间的责任关系，确立权力运转过程的角色与任务；同时在资源动员过程中不断培养社会资本，保障乡村权力秩序的再生产，推进治理逻辑延伸到乡村社会。在这一过程中，乡村治理体系形成了治理吸纳自治的新格局，实现了对治理组织、治理程序、治理体系与治理技术的全方位重塑。

考察乡村治理的变化可以观察地方治理秩序生成的逻辑机理与内生动力。在乡土中国，人与人之间的关联来自天然血缘、后天交往与利益牵涉，国家建构秩序与乡村内生秩序构成了传统简约治理的基石。新中国成立后，党和国家通过政党与行政下乡的方式重构基层治理秩序，逐渐形成了乡政村治的治理格局。这一治理格局在汲取性经济诉求以及科层压力的政治势能下，与乡村

发展内在要求不断强化的新需要相结合,加大了基层政权的压力,逐渐挤压了地方治理空间。因此,在现代化发展释放个体权利要求与乡村日益开放的状态下,国家建构秩序必须与乡村发展内生秩序巧妙融合,才能满足当下乡村治理的现实需要。正如周庆智所言,乡村内生秩序面临着融合与转化的需要,而国家建构秩序则需要保持在合理的限度[30]。

国家建构秩序与乡村内生秩序的融合,亟需关注村民的社会身份与角色需要。现代化在将人从自然状态的血缘依附、自然依赖的关系中解放出来的同时,又在利益分化与流动性中赋予个体多样化的身份归属。人的社会身份与角色多样化在推进现代人理性价值觉醒同时,又一定程度上阐明了个体存在的利益归属性。在这个意义上,只有建立利益关联,才能在流动化与差异化的乡村发展中重新连接人与人之间的关系,才能在角色体认的责任关系中,不断生成交往的社会资本,引导乡村治理走向深化。因此,随着现代化建设的持续推进,启动乡村发展的内在活力,关键就在于借用现代的治理手段、技术、资源、程序重新找到人与人之间的连接点,生成关系链接、深化情感联系,从而实现流动社会下乡村秩序再造。

参考文献:

[1]蒋永穆,王丽萍,祝林林. 新中国70年乡村治理:变迁、主线及方向[J]. 求是学刊,2019(5):1-10.
[2]陈锋. 治术变革与治道重建:资源流变背景下乡村治理困境及出路[J]. 学海,2017(4):18-26.
[3]袁金辉,乔彦斌. 自治到共治:中国乡村治理改革40年回顾与展望[J]. 行政论坛,2018(6):19-25.
[4]向玉琼. 走向网络治理:流动性背景下的乡村治理变革[J]. 学习论坛,2021(2):79-87.
[5]蒋锐,刘鑫. 中国乡村治理模式的转型:从嵌入汲取型到整合服务型[J]. 当代世界社会主义问题,2021(2):55-61.
[6]李祖佩. "资源消解自治"——项目下乡背景下的村治困境及其逻辑[J]. 学习与实践,2012(11):82-87.
[7]王诗宗. 治理理论及其中国适用性——基于公共行政学的视角[D]. 杭州:浙江大学,2011.
[8]俞可平. 全球治理引论[J]. 马克思主义与现实,2002(1):20-32.
[9]安德鲁·海伍德. 政治学核心概念[M]. 吴勇,译. 天津:天津人民出版社,2008:146.
[10]马克思·韦伯. 经济与社会(上卷)[M]. 林荣远,译. 北京:商务印书馆,1997:81.
[11]约翰·邓恩. 民主的历程[M]. 林猛,等,译. 吉林:吉林人民出版社 1999:2.
[12]王家峰. 行政权的共和化:社会治理的一项分析[D]. 南京:南京大学,2017.
[13]孔繁斌. 公共性的再生产:多中心治理的合作机制建构[M]. 南京: 江苏人民出版社,2008:93.
[14]李济时. 城乡一体化进程中乡村建设与治理的新格局[J]. 中国高校社会科学,2023(3):121-130.
[15]徐勇,赵德健. 找回自治:对村民自治有效实现形式的探索[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版),2014(4):1-8.
[16]刘建军. 社区中国[M]. 天津:天津人民出版社,2020:32.
[17]卡尔·马克思,弗里德里希·恩格斯. 马克思恩格斯全集(第一卷)[M]. 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局,译. 北京:人民出版社,1956:82.
[18]罗德里克·马丁. 权力社会学[M]. 丰子义,张宁,译. 北京:三联出版社 1992:84.
[19]邓大才. 利益相关:村民自治有效实现形式的产权基础[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版),2014(4):9-16.
[20]潘嘉玮,周贤日. 村民自治权与村民经济自主权[J]. 华南师范大学学报(社会科学版),2003(4):44-52.
[21]周飞舟. 从汲取型政权到"悬浮型"政权——税费改革对国家与农民关系之影响[J]. 社会学研究,2006(3):1-38.
[22]蒋永甫,宁西. 从"悬浮型政权"到"嵌入式治理":一种乡镇工作机制的考察[J]. 中国农村研究,2019(1):166-186.

[23]程东峰. 责任伦理导论[M]. 北京：人民出版社，2010：3.
[24]贺雪峰，郑晓园. 监督下乡与基层治理的难题[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版)，2021(2)：10－18.
[25]吕德文. 乡村振兴背景下乡村工作共同体的建构逻辑[J]. 南昌大学学报(人文社会科学版)，2021(5)：78－86.
[26]弗朗西斯·福山. 信任：社会美德与创造经济繁荣[M]. 彭志华，译. 海南：海南出版社，2001：10.
[27]贺雪峰，田舒彦. 资源下乡背景下城乡基层治理的四个命题[J]. 社会科学研究，2020(6)：111－117.
[28]王海娟. 乡村振兴背景下农村基层民主治理转型：制度空间、实现路径与当代价值[J]. 求实，2021(5)：85－96.
[29]张雅勤. 乡村数字治理中技术主义倾向：浮现与防范[J]. 南京农业大学学报(社会科学版)，2023(3)：73－83.
[30]周庆智. 地方性规范：作为乡村扩展秩序的基础[J]. 华中师范大学学报(人文社会科学版)，2020(5)：1－11.

Governance Absorbing Autonomy: Rural Governance Transformation and Modernization Path Exploration

HOU En-bin[a], ZHENG Jing-bin[a,b]

(*a. School of Marxism, Shandong University; b. Academy of Humanities and Social Sciences, Jinan* 250100, *China*)

Abstract: In the context of rural revitalization, the national administative force empowers the rural autonomy on aspects such as goal planning, process guidance, normative coverage and results. In the rural revitalization process, the Party and the state restore the governance subject to a specific social subject, leverage the subject relationship with interest correlation, generate power links with responsibility interaction, and link rural subjects with resource mobilization, so as to build a rural governance pattern that absorbs autonomy in governance. In the operation mechanism of governance absorption autonomy, the center reshapes and optimizes the leadership core of governance absorption autonomy; Improve the power operation rules of governance absorbing autonomy through consultation governance; "Three governance integration" expands the power operation space of governance to absorb autonomy; Digital empowerment uses modern information technology to improve the efficiency of rural resource mobilization and promote the modernization of rural governance capacity.

Key Words: governance absorption autonomy; rural revitalization; rural governance; three governance integration